



Direction des travaux publics et des transports

Reiterstrasse 11
3013 Berne
Téléphone +41 31 633 30 11
info.ra.bvd@be.ch
www.bvd.be.ch/ra

DTT 120/2023/43

Décision de la Direction des travaux publics et des transports du canton de Berne (DTT) du 30 octobre 2023

en la cause liée entre

C. _____
recourante

et

D. _____

en ce qui concerne la décision de la Commune mixte de Roches du 28 juillet 2023
(Arrêt des travaux)

I. Faits

1. Le 30 juin 2023, la recourante a déposé une demande de permis de construire auprès de la commune de Roches pour le remplacement du chauffage à bois par une pompe à chaleur air/eau, le remplacement des fenêtres PVC couleurs blanche (demande à posteriori), le remplacement du canal de ventilation de la hotte de cuisine du restaurant, le remplacement de la cuisine du restaurant, l'aménagement de trois chambres d'hôtes et la mise en conformité du concept de protection incendie pour son bâtiment récemment acquis (A. _____ no E. _____) sis sur la parcelle de la commune Roches, feuillet du registre foncier no F. _____. La parcelle est située en zone agricole.

2. Selon la décision du 28 juillet 2023, la commune de Roches a constaté que des travaux de transformation sont en cours à l'intérieur du bâtiment de la recourante, notamment la démolition de murs et l'aménagement de chambres d'hôtel. Pour ces motifs, elle a ordonné l'arrêt des travaux.

3. Le 31 juillet 2023, la recourante a déposé un recours contre cette décision auprès de la Direction des travaux publics et des transports du canton de Berne (DTT). La recourante conclut en substance à l'annulation de la décision.

4. L'Office juridique, qui conduit les procédures de recours pour la DTT¹, a requis le dossier et dirigé l'échange des mémoires. Dans sa prise de position du 24 août 2023, la commune conclut en substance au rejet du recours. Par ordonnance du 30 août 2023, l'Office juridique a remis à la recourante une copie de la prise de position de la commune et l'a informée comme suit :

Selon la directive ISCB – Information systématique des communes bernoises no 7/725.1/1.1 du 25 avril 2019 (une copie de la page 4 en est remise à la recourante), un permis de construire est toujours requis lorsqu'une modification apportée à l'intérieur d'un bâtiment a une incidence sur la sécurité en matière d'incendies ce qui est certainement remplie quand il s'agit de modifications apportées à des hôtels et des restaurants. Au vu de ce qui précède, l'Office juridique accorde à la recourante la possibilité de lui faire parvenir une prise de position d'ici au 19 septembre 2023 ou, dans le même délai, de retirer son recours. Dans ce cas, l'Office juridique radiera la procédure de recours du rôle et renoncera à percevoir des frais en raison de la faible ampleur de la procédure.

La recourante n'a pas réagi à cette ordonnance. Les faits et arguments de la cause sont abordés, en tant que de besoin, dans les considérants ci-après.

II. Considérants

1. Recevabilité

Conformément à l'art. 49 al. 1 LC², les décisions en matière de police des constructions selon les art. 45 à 48 LC peuvent être attaquées par voie de recours administratif auprès de la DTT dans les 30 jours suivant leur notification. En tant que destinataire de la décision attaquée, la recourante est lésée par la décision et a par conséquent qualité pour recourir. Au surplus, le recours a été déposé en temps utile et selon les formes légales. Il est par conséquent recevable quant à la forme.

2. Arrêt des travaux

a) Si un maître d'ouvrage exécute un projet de construction sans permis ou en outrepassant celui-ci, l'autorité compétente de la police des constructions ordonne l'arrêt des travaux; cette décision est immédiatement exécutoire (art. 46 al. 1 LC). Si un projet de construction nécessitant un permis de construire est réalisé sans permis de construire, la commune est tenue de prononcer l'arrêt des travaux. Elle ne dispose à cet égard d'aucune marge d'appréciation et ne doit pas non plus procéder à la pondération des intérêts en présence. A ce stade, la question de savoir si les travaux concernés sont susceptibles d'être autorisés n'est pas pertinente.³ Dans ce sens, l'arrêt des travaux constitue une mesure provisionnelle: pour son prononcé il suffit que l'illicéité formelle paraisse probable; le cas échéant, la confirmation de l'assujettissement au permis devra intervenir lors de la procédure de rétablissement de l'état conforme à la loi.⁴

b) Dans son recours, la recourante se réfère à la demande de permis de construire déposée et au fait que les trois chambres d'hôtes étaient préexistantes et que le bâtiment n'est pas digne de protection. Elle fait valoir que les travaux en cours consistent principalement à l'assainissement et à la rénovation du bâtiment existant ce qui ne nécessite pas de permis de construire. Elle ajoute

¹ Art. 7 de l'Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics et des transports (Ordonnance d'organisation DTT, OO DTT, RSB 152.221.191)

² Loi sur les constructions du 9 juin 1985 (LC, RSB 721.0)

³ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5^e éd., tome I, Berne 2020, art. 46 n. 6

⁴ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5^e éd., tome I, Berne 2020, art. 46 n. 6b

que le remplacement du chauffage à bois par une PAC air/eau et du canal de ventilation de la hotte de cuisine du restaurant ne sera effectué qu'après l'obtention du permis de construire.

Selon la décision attaquée, la commune a ordonné l'arrêt des travaux parce qu'elle a constaté que des travaux de transformations sont en cours à l'intérieur du bâtiment de la recourante, notamment la démolition de murs et l'aménagement de chambres d'hôtel. Selon sa prise de position du 24 août 2023, la commune a constaté le 17 juillet 2023 plusieurs véhicules d'artisans ainsi qu'une benne stationnant sur la place de parc du bâtiment A. _____ no E. _____. La commune maintient qu'après quelques difficultés, elle (M. B. _____ et Mme G. _____ représentant la commune) a pu visiter la totalité du chantier avec l'architecte M. H. _____ et M. M. _____, chef de chantier, et a pu constater ce qui suit lors de cette visite :

- Rez-de-chaussée : les murs en couleurs jaune sur le plan ont été démolis (justificatifs nos 2, 3 et 7). La cuisine a été démontée totalement (y compris murs).
- 1^{er} étage, MM. H. _____ et M. _____ nous ont montrés de nouvelles cloisons pour l'aménagement de salles de bain dans les chambres d'hôtes ainsi qu'un réduit. De nouvelles parois avec des portes anti-feu étaient en cours de construction (justificatifs nos 5 et 6)
- Sous-sol : des murs en briques ont été construits. Lorsque M. B. _____ a demandé si ces murs étaient nouveaux, on lui a répondu que c'étaient les exigences de l'AIB (justificatifs nos 7 et 8)
- Extérieur : des creusages pour la pose de nouvelles conduites (eau claire) étaient en cours de construction (justificatifs nos 9, 10, 11, 12).

La commune ajoute que suite à un entretien entre M. H. _____ et Mme la Préfète, la demande de permis avait été complétée par « réparation des canalisations/drainages ». La commune fait valoir que compte tenu de l'ampleur des travaux à l'intérieur ainsi qu'à l'extérieur du bâtiment et du nombre d'entreprises en activité sur ce chantier, il ne lui était pas possible de distinguer les travaux autorisés de ceux qui ne l'étaient pas.

c) Aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (art. 22 al. 1 LAT⁵). Sont soumis à l'octroi d'un permis de construire toutes les constructions, toutes les installations et tous les aménagements qui sont créés artificiellement, destinés à durer, fixés au sol et susceptibles d'avoir une incidence sur l'affectation de celui-ci, telle qu'une modification sensible de l'espace extérieur, une sollicitation importante des équipements techniques ou une atteinte à l'environnement (art. 1a al. 1 LC). Les changements d'affectation sont également soumis à l'octroi d'un permis de construire (art. 1a al. 2 LC). A l'intérieur de la zone à bâtir ne nécessitent pas de permis de construire les modifications apportées à l'intérieur d'un bâtiment qui ne sont pas liées à un changement d'affectation soumis à l'octroi d'un permis et qui n'ont pas d'incidence sur la sécurité en matière d'incendies (art. 6 al. 1 let. d DPC⁶). Selon la directive ISCB – Information systématique des communes bernoises no 7/725.1/1.1 du 25 avril 2019, un permis de construire est toujours requis lorsqu'une modification apportée à l'intérieur d'un bâtiment a une incidence sur la sécurité en matière d'incendies ce qui est certainement rempli quand il s'agit de modifications apportées à des hôtels et des restaurants.

d) La commune ne documente pas l'état actuel du bâtiment avec des photos, mais le décrit très précisément en se basant sur une visite des lieux et en se référant aux plans de la demande de permis de construire de la recourante. Elle précise notamment que des murs ou des parties de ceux-ci ont été démolis dans la cuisine, dans la station lavage et entre la station lavage et « accueil et comptoir ». De plus, la cuisine aurait été démontée totalement. Elle décrit aussi que des travaux étaient en cours pour l'aménagement de salles de bain dans les chambres d'hôtes ainsi qu'un

⁵ Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT, RS 700)

⁶ Décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC, RSB 725.1)

réduit et pour la construction de nouvelles parois avec des portes anti-feu. Elle ajoute que de nouveaux murs en briques ont été construits pour répondre aux exigences de l'assurance immobilière. L'Office juridique a remis à la recourante une copie de cette description de la visite et lui a accordé le droit d'être entendu. Par la suite, la recourante n'a pas contesté la version des faits de la commune. La commune parvient ainsi à rendre vraisemblable que la recourante a pris les mesures de construction décrites et a commencé les travaux avant l'octroi du permis de construit demandé. Par conséquent, une modification du restaurant et de l'hôtel qui requiert un permis de construire semble crédible et l'illicéité formelle paraît probable. La commune n'avait donc pas de marge de manœuvre et a prononcé l'arrêt des travaux à bon droit. Le recours est rejeté.

4. Frais et dépens

a) Les frais de procédure sont perçus sous la forme d'un émolument forfaitaire. Un émolument supplémentaire peut être perçu pour les enquêtes particulières, les expertises ou d'autres mesures d'instruction (art. 103 al. 1 LPJA⁷). Un émolument forfaitaire de CHF 200.- à 4'000.- est perçu pour les décisions sur recours dans des affaires de justice administrative (art. 19 al. 1 en relation avec art. 4 al. 2 et 3 OEmo⁸).

Selon la pratique de la DTT, les frais de la procédure sont fixés à CHF 1000.-. Les frais de la procédure sont mis à la charge de la partie qui succombe à moins que le comportement d'une partie au cours de la procédure permette une répartition différente ou qu'il soit justifié par des circonstances particulières de ne pas percevoir de frais (art. 108 al. 1 LPJA). En l'espèce, la recourante succombe, elle assume donc l'entier des frais.

b) Il n'est pas alloué de dépens (art. 104 al. 4 LPJA).

III. Décision

1. Le recours du 31 juillet 2023 est rejeté. La décision de la commune de Roches (BE) du 28 juillet 2023 est confirmée.

2. Les frais de procédure de CHF 1000.- sont mis à la charge de la recourante. La facture lui sera notifiée dès l'entrée en force de la présente décision.

3. Il n'est pas alloué de dépens.

⁷ Loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA, RSB 155.21)

⁸ Ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale (OEmo, RSB 154.21)

IV. Notification

- C. _____, par courrier recommandé
- D. _____, par courrier recommandé

Direction des travaux publics et des transports

Le directeur

Christoph Neuhaus
Conseiller d'Etat

Voie de recours

La présente décision peut être attaquée par voie de recours, dans les 30 jours qui suivent sa notification, auprès du Tribunal administratif du canton de Berne, Speichergasse 12, 3011 Berne. Un éventuel recours doit être introduit en trois exemplaires, contenir les conclusions, l'indication des faits, moyens de preuve et motifs et porter une signature. Les moyens de preuves disponibles (en particulier la décision attaquée) doivent être joints.